



Teksti: PIA HAKAMÄKI, PÄIVI AALTO-NEVALAINEN, NOORA NIEMI, TIMO STÅHL

**Terveyttä edistävä liikunta kunnissa
vuosina 2010–2014:**

Liikunta-aktiivisuuden seurannassa on parantamisen varaa



Kuva: LEHTIKUVA/KAISA SIREN

Enemmistö kunnista käyttää säännöllisesti seurantatietona liikuntapaikkojen käytätietoja, urheiluseuratoimintaan osallistuvien määriä ja kuntalaisten tyytyväisyyttä liikuntapaikkoihin ja -palveluihin.

Jotta liikunnan edistäminen olisi kuntalaisten tarpeista lähtevää, tulisi käytössä olla myös seurantatietoa kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta.

Kuntatason poikkihallinnollinen, -ammattilinen ja -sektoraalinen työ on strategisen tärkeässä asemassa suomalaisen väestön fyysistä aktiivisuutta ja liikuntaa edistettäessä. Eikä syyttä, sillä kunta lienee organisaatiotyyppinä se, joka parhaiten koko Suomessa tavoittaa eri-ikäiset, eri sosioekonomisiin ryhmiin kuuluvat sekä fyysisen aktiivisuuden janalla eri kohtiin sijoittuvat ihmiset. Tavoittaminen tapahtuu erityisesti varhaiskasvatustieteiden, koulujen, liikuntaolosuhteiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatioiden kautta.

Liikunnan edistämiseen kunnissa on kiinnitetty runsaasti huomiota valtakunnallisissa valtionhallinnon asiakirjoissa ja liikuntapolitiikassa koko 2000-luvun ajan. Vuonna 2010 julkaistiin osana silloisten periaatepäätösten toimeenpanoa suositukset liikunnan edistämiseksi kunnissa, jotka ovat olleet käytännön työkalu kuntatoimijoille. Vuonna 2013 julkaistiinnimellä ”Muutosta liikkeellä!” valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan (TEHYLI). Niissä keskeisenä tavoitteena on liikunnan aseman vahvistuminen kunnissa osana terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen kokonaisuutta. Uusi liikuntalaki (tarkoitua tulla voimaan 1.1.2015) puolestaan pyrkii vahvistamaan liikunnan peruspäalveluluonnetta eri tavoin, kuten velvoittamalla kuntaa kuulemaan asukkaitaan liikuntaa koskeissa keskeisissä päätöksissä, seuraamaan ja arvioimaan kuntalaisten liikunta-aktiivisuutta, toteuttamaan hallintokunnat ylittävää yhteistyötä liikunnan edistämiseksi sekä nostamaan liikunta osaksi koko kunnan yleistä strategista kehittämistä.

Sen sijaan systemaattisen ja pitkäjänteisen seurannan ja arvioinnin merkitys menestyksellisen liikunnan edistämisen taustalla on vasta alkutekijöissään. TEAvisari on pioneeri sarallaan tuottaessaan tärkeää

pitkittäistä tietoa kuntien liikunnanedistämisaktiivisuudesta. Valtakunnallisesti tätä tietoa hyödynnetään yhtenä tietolähteenä paitsi TEHYLI:n ja liikuntalain seurannassa niin myös valtion liikuntaneuvoston kokonaisvaltaisessa liikuntapolitiikan toimenpiteiden arviointityössä. Kaikkein tärkein käyttöarvo TEA-indikaattoreilla toivottavasti kuitenkin on kuntien sisäisen liikunnanedistämistyön kehittämisessä. TEAvisari on myös osaltaan erinomaisen hyvä väline ohjaamaan kunnan toimijoita TEHYLI-linjausten ja liikuntalain mukaiseen toimintaan.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos yhdessä ope- tus- ja kulttuuriministeriön kanssa keräsi liikunnan edistämistä kuntakohtaista seurantatietoa ensimmäisen kerran vuonna 2010 ja sen jälkeen tietoa on kerätty kahden vuoden välein. Tässä artikkelissa raportoidaan keväällä 2014 kerätyn aineiston keskeisimmät tulokset ja muutokset vuosiin 2010 ja 2012 verrattuna. Tulokset raportoidaan terveydenedistämisaktiivisuuden (TEA) viitekehyksen mukaisesti. Viitekehyksen ulottuvuudet kuvaavat organisaation mitattavia ominaisuuksia, jotka kaikki on huomioitava, jotta organisaatio voi toimia tehokkaasti (ks. tarkemmin Kulmala ym. 2011). Soveltuvien osien raportoidaan myös tuloksia perusterveydenhuollon tiedonkeruusta vuodelta 2014. Vuoden 2015 aikana valmistuu laajempi muutoksia analysoiva trendiraportti koko TEAvisarin alkuelinkaareltä eli kolmelta tiedonkeruuvuodelta.

Kuntien liikuntatoimet tiedonkeruun kohteena

Tiedonkeruulomake lähetettiin huhtikuussa 2014 kuntien liikuntatoimen yhdyshenkilöille sähkö-

postilla ja paperilla. Vastauksia pyydettiin 5.5.2014 mennessä, jonka jälkeen vastausaikaa jatkettiin toukokuun loppuun saakka. Vastaamattomia muistutettiin sekä yhteisesti että kohdennetusti. Kesäkuun alussa kaikille vastaamattomille myös soitettiin henkilökohtaisesti. Vastausprosentti oli 78 (yhteensä 249 kuntaa toimitti tietonsa, N=249). Kunnan koko oli yhteydessä vastausaktiivisuuteen siten, että suuret kunnat vastasivat pieniä aktiivisemmin. Vuonna 2010 vastausaktiivisuus oli 79 % (N=268) ja vuonna 2012 se oli 68 % (N=230).

Tarkistuksilla lisää luotettavuutta

Aineiston laadun ja luotettavuuden kehittämiseksi vastauksia tarkistettiin yhteensä viiden kysymyksen osalta. Valittujen kysymysten kyllä-vastaukset tarkistettiin käymällä läpi kuntien asiakirjoja ja katsomalla löytyykö niistä kysyttyä asiaa. Asiakirjoja etsittiin kuntien kotisivuilta ja jos asiakirjaa ei löytynyt, kuntiin oltiin yhteydessä sähköpostilla tai puhelimella. Jos kunnan asiakirjasta ei löytynyt etsittyä asiaa, tarkistettiin asiakirja uudelleen sekä sen jälkeen vielä pyydettiin kunnalta varmistusta siitä, että on tarkistettu oikea asiakirja eikä ole tehty tarkistusvirhettä. Tällä pyrittiin varmistamaan myös tarkastelun luotettavuus pienentämällä tarkistusvirheen mahdollisuutta sekä antamaan kunnalle mahdollisuus tarkentaa ilmoittamaansa tietoa.

Tarkastettuja asiakirjoja oli yhteensä 584 ja niistä korjattavietietoja oli 40 (taulukko 1). Virheellisten tietojen ilmoittaminen ei ole ollut systemaattista, sillä yhden virheellisen tiedon antaneita kuntia oli 26 ja kaksi virheellistä tietoa antaneita seitsemän. Korjat-

TAULUKKO 1. Koonti aineiston luotettavuustarkastelun tuloksista.

Kysymys	Tarkastusten lkm	Asiakirja	Tieto löytyi	Tietoa ei löytynyt	Asiakirjaa ei ole	luotettavuus %	virhe %
7. Onko tämän valtuustokauden kunta-strategiassa käsitelty kuntalaisten liikunnan edistämistä?	155	kuntastrategia	142	8	5	92	9
8. Onko kunnassa laadittu liikuntasuunnitelma tai liikunnan kehittämisohjelma?	128	liikunta suunnitelma, liikuntaohjelma	117	0	11	91	9
12. Onko kunnassa suunnitelmaa/ohjelmaa pyöräilyn ja kävelyn edistämiseksi?	106	pyöräilyn ja kävelyn edistämisen suunnitelma, liikuntasuunnitelma, tekninen suunnitelma	101	1	4	95	5
14. Onko liikunnan edistämisestä vastaavan toimialan toiminta- ja taloussuunnitelmassa 2014 määritelty seurantamittarit lasten ja nuorten liikunnan edistämiseksi?	119	toiminta- ja taloussuunnitelma	115	4	0	97	3
18. Tehdäänkö liikunnan edistämisestä vastaavalla toimialalla seuraavista asioista vuosittainen yhteenveto niin, että se raportoidaan hyvinvointikertomuksessa tai vastaavassa?	76	hyvinvointikertomus tai vastaava	69	2	5	92	8

Vain pieni osa kunnista on toistaiseksi päättänyt liikuntaa edistävistä toimenpiteistään olemassa olevien välineiden, kuten kansallisten liikunnanedistämishojelmien tai TEAviisari-verkkopalvelun tulosten perusteella.

tavaa oli yhteensä 33 kunnan tiedoissa. Luotettavuus eri kysymyksissä vaihteli välillä 91–97 prosenttia. Keskimääräinen luotettavuus oli 93 prosenttia. Eniten korjattavaa oli liikuntastrategiaa koskevassa kysymyksessä, jossa tarkennettavaa oli 11 kunnan osalta. Toiminta- ja taloussuunnitelmaa koskevissa tiedoissa korjattavaa oli vähiten, ainoastaan neljän kunnan kohdalla.

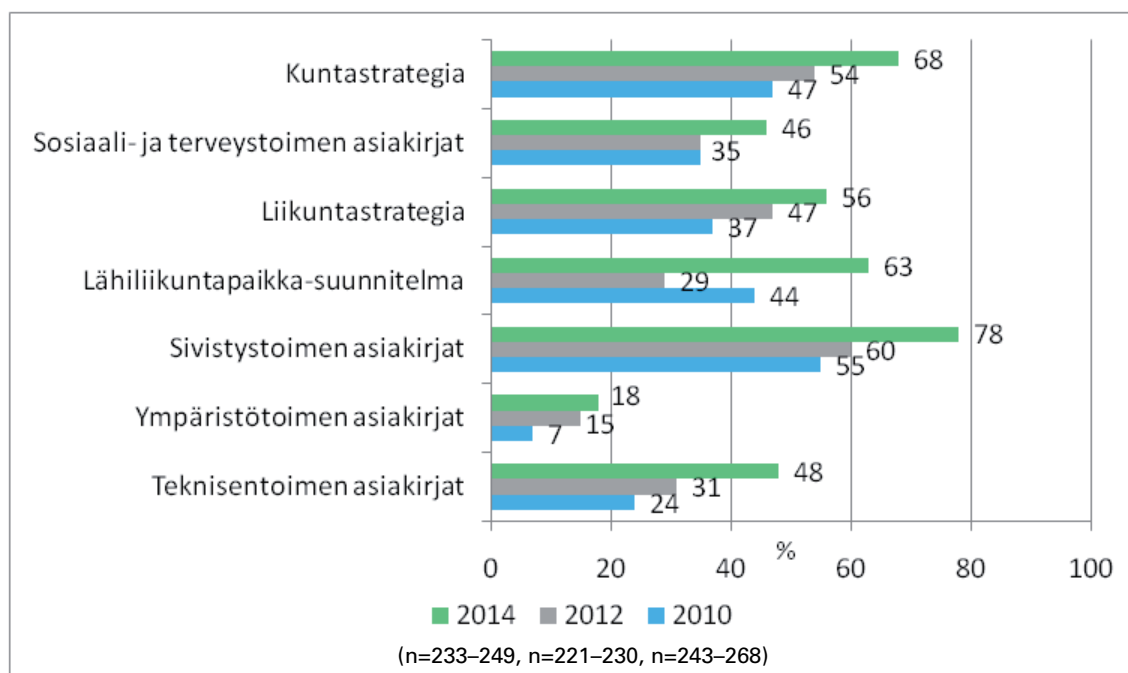
Kansallisten ohjelmien jalkautuminen kangertelee

Kansallisten ohjelmien jalkautuminen kuntien toimintaan kangertelee. Tähän mennessä alle puolet terveyskeskusten johtoryhmistä ja liikunnasta vastaavista johtoryhmistä kunnissa on käsitellyt Muutosta liikkeellä! -ohjelmaa. Hieman useampi terveys-

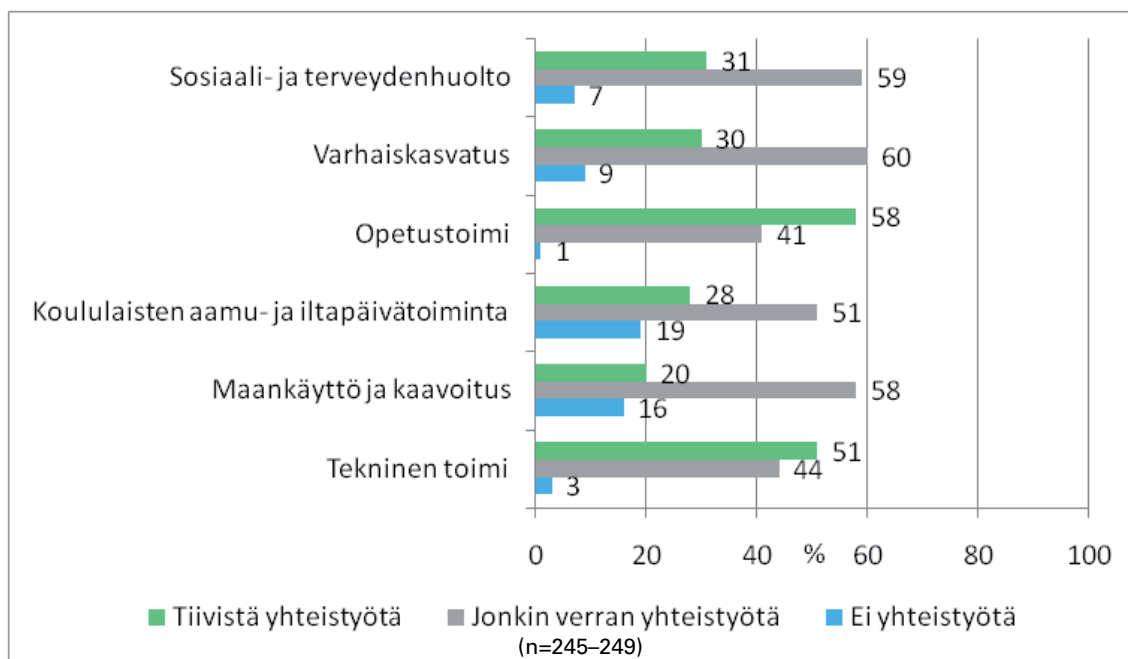
keskustoiminnasta (15 %) kuin liikunnasta (9 %) vastaava johtoryhmä oli keskustellut ja päättänyt toimenpiteistä tämän kansallisen ohjelman pohjalta. Näiden toimialojen luottamushenkilöhallinnossa ohjelman käsittely ja hyödyntäminen oli vielä harvinaisempaa.

Liikunta yhä yleisemmin osa strategioita ja suunnitelmia

Kuntalaisten liikunnan edistäminen näkyy entistä useammin kunnan strategisessa johtamisessa (kuvio 1). Reilusti yli puolessa kunnista (68 %) liikunnan edistämistä oli käsitelty kuntastrategiassa. Liikunnan edistämisen käsittely on kasvanut vuosina 2010–2014 myös eri toimialojen omissa suunnitelmissa, strategioissa tms. Toisaalta vain alle puolessa



KUVIO 1. Liikunnan edistämisen käsittely kuntien eri asiakirjoissa vuosina 2010–2014.



KUVIO 2. Liikunnan edistämiseksi tehty yhteistyö kunnan sisällä eri tahojen kanssa 2014.

kunnista liikunnan edistämistä oli käsitelty sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalan asiakirjoissa, vaikka yleisesti on tiedossa että liikunta on yksi tärkeimmistä hyvinvointiin ja terveyteen, esimerkiksi mielenterveyteen vaikuttavista tekijöistä. Muutosta liikkeellä! -ohjelman yhtenä tavoitteena on, että liikunnan edistämisen käsittely sosiaali- ja terveystoimen asiakirjoissa nousee 70 prosenttiin.

Hallinnonalojen välistä yhteistyötä on organisoitava

Liikunnan edistäminen on poikkihallinnollista toimintaa. Se koskettaa kaikkia kunnan toimialoja ja laajemmin myös muita toimijoita kuten järjestöjä. Joka neljännessä (28 %) kunnassa ei ollut vielä poikkihallinnollista työryhmää, jossa käsiteltäisiin liikunnan edistämistä. Hallinnonalojen välisen yhteistyön kehittämistarpeesta kertoo myös se, että vain 31 prosenttia kunnista ilmoitti tekevänsä tiivistä yhteistyötä sosiaali- ja terveyshuollon kanssa (kuviot 2.). Opetustoimen ja teknisen toimen kanssa yhteistyö oli sen sijaan yleisempää.

Liikunnan edistämisen toimenpiteiden ja liikunta-aktiivisuuden seurannassa parannettavaa

Suurin osa kunnista oli määritellyt toiminta- ja taloussuunnitelmassa tavoitteet ja toimenpiteet lasten, työikäisten ja ikääntyneiden liikunnan edistämiseksi. Sen sijaan liikunnan edistämisen seurantamittarit

oli valittu vain puolessa kunnista, esimerkiksi työikäisten liikunta-aktiivisuudelle vain 44 prosentissa kuntia. Tämän tuloksen valossa on luonnollista, että myös liikunta-aktiivisuuden seurannassa on parantamisen varaa. Esimerkiksi lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuutta seurasi hieman yli puolet kunnista vähintään kahden vuoden välein (kuviot 3.), vaikka tietoa on saatavilla lähes kaikista kunnista Kouluterveyskyselyn tuloksista (kts. esim. www.sotkanet.fi). Edelliseen tiedonkeruuseen verrattuna on pientä positiivista kehitystä nähtävissä.

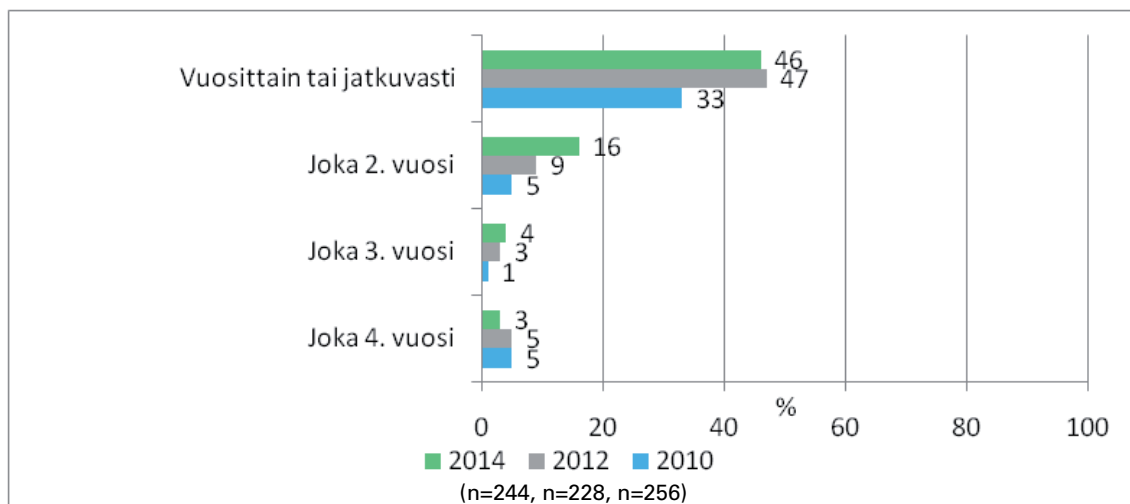
Liikuntaseuratoimintaan osallistuvien lasten ja nuorten suhteellista osuutta seurasi kaksi kolmesta kunnasta (67 %). Yleisimmin kunnat seurasivat liikuntapaikkojen käyntitietoja. Vuosittain tai jatkuvasti käyntitietoja ilmoitti seuraavansa 83 prosenttia kunnista.

Edellytysten ja mahdollisuuksien luomista

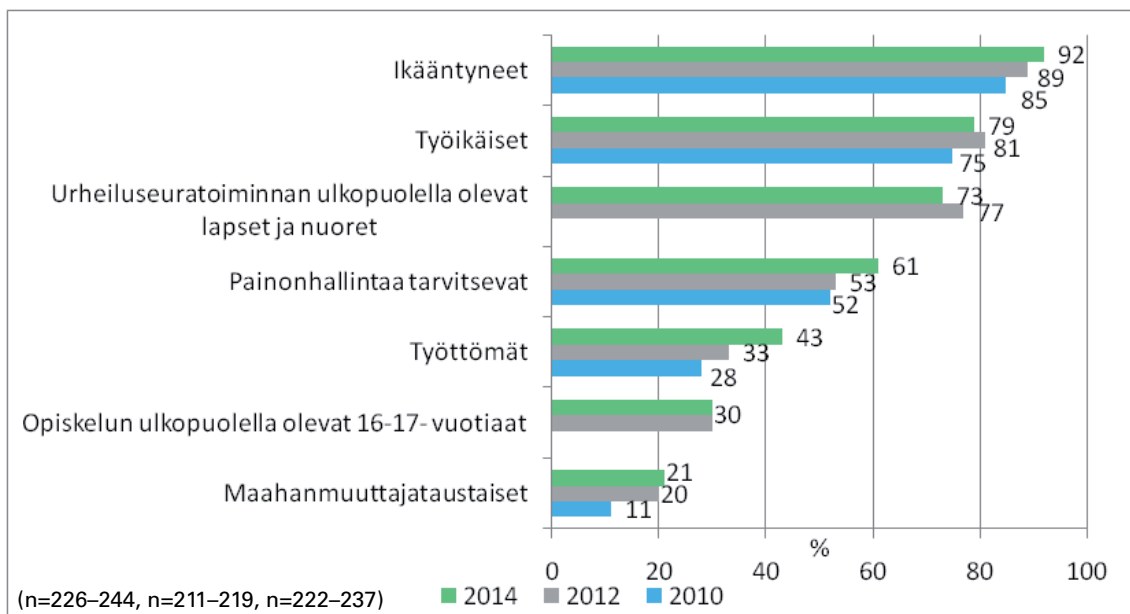
Kunnilla on lukuisia vaihtoehtoja edistää väestönsä liikkumista muun muassa suunnitelmallisella liikuntapaikkarakentamisella, liikuntapaikkojen maksuttomuudella ja kohdennetulla terveys- ja erityisliikunnan ohjauksella.

Ikääntyneille, painonhallintaa tarvitseville, työtömille, opiskelun ulkopuolella oleville 16–17-vuotiaille ja maahanmuuttajataustaisille tarjottava kohdennettu liikuntaneuvonta ja liikkumisryhmät olivat hieman lisääntyneet vuosina 2012–2014. Liikkumisryhmät työikäisille sekä urheiluseuratoiminnan ulkopuolella oleville lapsille ja nuorille olivat taas hieman vähentyneet. (Kuvio 4.)

Kuntien omat liikuntapalvelut tulisi suunnitella



KUVIO 3. Lasten ja nuorten liikunta-aktiivisuuden seuraamisen yleisyys kunnissa vuosina 2010–2014.



KUVIO 4. Eri ryhmille järjestettyjen liikuntaryhmien yleisyys kunnissa vuosina 2010–2014.

niin, että ne muodostaisivat toimivan kokonaisuuden yhdessä urheiluseurojen, yritysten ja muiden toimijoiden kanssa. Suurimmassa osassa kunnista (71 %) oli seurojen ja yhdistysten kanssa yhteistyökokouksia, mutta vain joka neljännessä kunnassa yhteistyö rakentui säännöllisesti kokoontuvaksi asiantuntijaelimeksi.

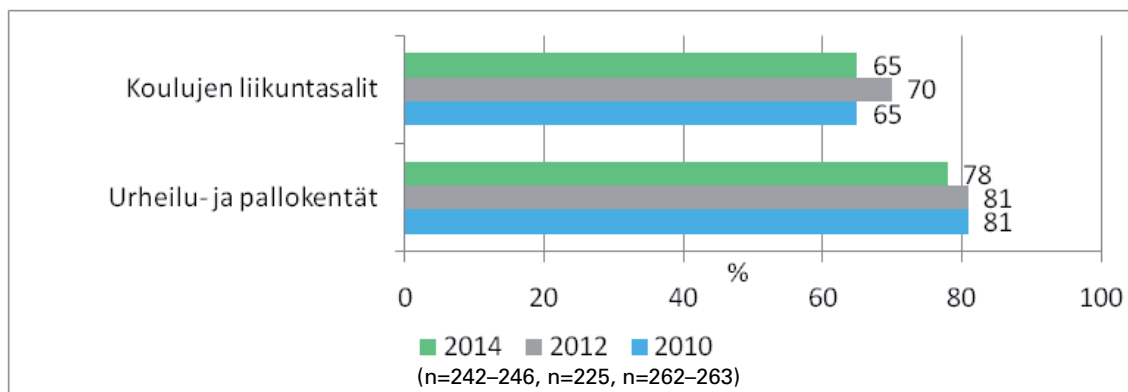
Kunnat subventoivat vahvasti liikunnan harrastamista

Lasten ja nuorten harjoitusvuorot koulujen liikuntasaleissa olivat 65 prosentissa kuntia maksuttomia (kuvi 5.). Maksuttomuus oli vähentynyt vuodesta

2012, jolloin 70 prosenttia kunnista ei perinyt vuoroista maksua. Sama muutos näkyi myös urheilu- ja pallokenttien kohdalla. On huolestuttavaa, jos taloudellisen tilanteen heikentyminen vaikuttaa lasten ja nuorten mahdollisuuksiin harrastaa ja liikkua.

Ohjelmien jalkauttamiseen uutta otetta

Kahden aiemman TEAviisari-tiedonkeruun tulokset paljastavat muun muassa, että valtakunnalliset liikunnanedistämishjelmat ovat tavoittaneet melko vaatimattomasti kunnalliset päättäjät. Tämä antaa erinomaista osviittaa ja kannustetta sille, että tuoreiden linjausten implementoinnissa tulee tehdä jo-



KUVIO 5. Niiden kuntien osuus, joissa lasten ja nuorten harjoitusvuorot koulujen saleissa ja vuorot urheilukentillä olivat maksuttomia liikunta- ja urheiluseuroille vuosina 2010–2014.

takin melko eri tavalla kuin aikaisemmin. Kahden vuoden kuluttua aikaa lienee kulunut riittävästi, että voidaan tehdä järkevä välitarkastus asiakirjojen tunnettavuudesta ja mahdollisesti toimenpiteidenkin purevuudesta.

Kunnat määrittävät itsehallinnollisina yhteisöinä itse tavat toteuttaa terveyttä edistävää liikuntaa. Suunnittelun ja toteuttamisen tueksi on saatavilla useita kansallisesti tuotettuja välineitä, jotka voivat helpottaa haasteellista tehtävää. Tulokset kuitenkin nostavat esiin, että vain pieni osa kunnista on toistaiseksi päättänyt toimenpiteistä tällaisten välineiden, kuten liikunnanedistämishojelmien tai TEAviisari-verkkopalvelun tulosten perusteella.

Enemmistö kunnista käyttää säännöllisesti seurantatietona liikuntapaikkojen käyntitietoja, urheiluseuratoimintaan osallistuvien määriä ja kuntalaisten tyytyväisyyttä liikuntapaikkoihin ja -palveluihin. Jotta liikunnan edistäminen olisi kuntalaisten tarpeista lähtevää, tulisi käytössä olla myös seurantatietoa kuntalaisten liikunta-aktiivisuudesta. Tiedolla johtamisen näkökulmasta päätösten ja niiden valmistelu perustuu tutkimus-, selvitys- ja kokemustiedosta tehtyihin säännöllisiin yhteenvetoihin ja johtopäätöksiin.

Kuntien liikunnanohjaus ja muu palvelutarjonta tulisi suunnitella siten, että niistä rakentuu toimiva kokonaisuus yhdessä urheiluseurojen, liikuntayritysten ja muiden toimijoiden kanssa. On hyvä huomioida, että yhteistyön rakentaminen ja poik-kihallinnollisen työn koordinointi vaativat aikaa ja organisointia.

Mielenkiintoista on nähdä, korostuvatko sekä peruspalvelut että erityis- ja soveltava liikunta entistä enemmän kuntien toiminnassa. Joka tapauksessa kuntatalouden säästöpainneissa tarvitaan viisautta ja tahtoa suunnata ja sijoittaa voimavaroja kuntalaisten liikuttamiseksi. Tiedonkeruun tulokset viestivät jo nyt osin negatiivisesta kehityksestä: Lasten ja nuorten harjoitusvuorojen maksuttomuus koulujen liikuntasaleissa on vähentynyt.

Kokonaisuudessaan vastavalmistunut tiedonkeruu kertoo, että kuntien liikunnanedistämistoimet ovat liikkeessä sangen positiiviseen suuntaan verrattuna kahteen aiempaan tutkimusvuoteen. Tärkeää onkin seurata TEAviisarin asennon muutosta pidemmällä tähtäimellä.

PIA HAKAMÄKI, sairaanhoitaja, TtM

Tutkija

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Sähköposti: pia.hakamaki@thl.fi

PÄIVI AALTO-NEVALAINEN, fysioterapeutti, LitM, johtamisen tohtorikoulutettava

Kulttuuriasiainneuvos

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Sähköposti: paivi.aalto-nevalainen@minedu.fi

NOORA NIEMI, oik yo, terveystiet yo

Turun yliopisto

TIMO STÄHL, LitM, TtT, dosentti

Osastojohtaja

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Sähköposti: timo.stahl@thl.fi

LÄHTEET:

Esitys uudesta liikuntalaista 2014. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:14. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2014/liitteet/tr14.pdf?lang=fi>

Kulmala J., Saaristo V. & Ståhl T. 2011. Terveystietä edistävä liikunta kunnissa. Perusraportti 2010. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:6. Helsinki. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2011/liitteet/OKM6.pdf?lang=fi>

Muutosta liikkeellä! Valtakunnalliset yhteiset linjaukset terveyttä ja hyvinvointia edistävään liikuntaan 2020. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:10. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3412-2>

Suosituksien liikunnan edistämiseksi kunnissa 2010. Sosiaali- ja terveysministeriön esitteitä 2010:3. http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1087418&name=DLFE-11817.pdf

TEAviisari-verkkopalvelu. Liikunta kunnan toiminnassa 2014 -tiedonkeruun perustaulukot 10.9.2014 käytössä olleesta aineistosta. www.thl.fi/TEAviisari